v7.n11.2026

REVISTA CIENTÍFICA - RECIMA21 ISSN 2675-6218

OS REFLEXOS DA REFORMA TRIBUTÁRIA NO BOLSO DO CIDADÃO: UMA ANÁLISE JURÍDICO-CONTÁBIL DOS IMPACTOS DO IVA DUAL E DO *CASHBACK* NA POPULAÇÃO BRASILEIRA

THE REFLECTIONS OF TAX REFORM ON THE CITIZEN'S POCKET: A LEGAL-ACCOUNTING ANALYSIS OF THE IMPACTS OF DUAL VAT AND CASHBACK ON THE BRAZILIAN POPULATION

LOS REFLEJOS DE LA REFORMA TRIBUTARIA EN EL BOLSILLO DEL CIUDADANO: UN ANÁLISIS JURÍDICO-CONTABLE DE LOS IMPACTOS DEL IVA DUAL Y DEL CASHBACK EN LA POBLACIÓN BRASILEÑA

Cláudio Sérgio Gomes Pereira[1], Edvaldo Evangelista de Souza Júnior[2]

e7119566
https://doi.org/10.47820/recima21.v7i11.9566

PUBLICADO: 11/2026

RESUMO

Este artigo examina os possíveis reflexos da Reforma Tributária do Consumo sobre o orçamento das famílias brasileiras, com ênfase no Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), na Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), no Imposto Seletivo e no mecanismo de devolução personalizada de tributos *(cashback)*. Desenvolveu-se pesquisa qualitativa, descritiva e documental, baseada na Constituição Federal, na Emenda Constitucional nº 132/2023, nas Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026 e em publicações institucionais relacionadas à implementação do novo sistema. A análise indica que a simplificação, a não cumulatividade e a tributação no destino podem ampliar a transparência e reduzir distorções econômicas. A alíquota zero para produtos da Cesta Básica Nacional e a devolução de parte dos tributos a famílias elegíveis constituem instrumentos de enfrentamento da regressividade. Entretanto, não é possível afirmar antecipadamente que todos os bens e serviços ficarão mais baratos: os efeitos sobre preços dependerão das alíquotas efetivas, dos créditos aproveitados, dos regimes diferenciados, da estrutura de custos e do grau de repasse tributário. Conclui-se que a avaliação do benefício social da reforma exige acompanhamento empírico durante a transição, fiscalização da aplicação das regras e análise da distribuição da carga entre setores e faixas de renda.

PALAVRAS-CHAVE: Reforma Tributária. IVA Dual. IBS. CBS. Cashback. Justiça Fiscal.

ABSTRACT

This article examines the potential effects of Brazil's Consumption Tax Reform on household budgets, focusing on the Tax on Goods and Services (IBS), the Contribution on Goods and Services (CBS), the Selective Tax, and the targeted tax-reimbursement mechanism known as cashback. A qualitative, descriptive documentary study was conducted based on the Federal Constitution, Constitutional Amendment nº 132/2023, Complementary Laws nº 214/2025 and nº 227/2026, and institutional publications concerning implementation of the new system. The analysis indicates that simplification, non-cumulativity, and destination-based taxation may improve transparency and reduce economic distortions. Zero-rating items in the National Basic Food Basket and refunding part of the taxes to eligible households are instruments intended to address regressivity. However, it cannot be assumed in advance that all goods and services will become cheaper: price effects depend on effective rates, available credits, differentiated regimes, cost structures, and the extent to which taxes are passed through to consumers. The article concludes that empirical monitoring throughout the transition is necessary to assess the reform's

[1] Advogado, Doutor em Ciências Ambientais e Acadêmico de Ciências Contábeis na Universidade Evangélica de Goiás.
[2] Agrônomo, Doutor em Agronomia e Acadêmico de Direito na Universidade Evangélica de Goiás (UniEVANGÉLICA).

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

social effects, enforce the rules, and evaluate how the tax burden is distributed across sectors and income groups.

KEYWORDS: Tax Reform. Dual VAT. IBS. CBS. Cashback. Tax Fairness.

RESUMEN
Este artículo examina los posibles reflejos de la Reforma Tributaria del Consumo sobre el presupuesto de las familias brasileñas, con énfasis en el Impuesto sobre Bienes y Servicios (IBS), en la Contribución sobre Bienes y Servicios (CBS), en el Impuesto Selectivo y en el mecanismo de devolución personalizada de tributos (cashback). Se desarrolló una investigación cualitativa, descriptiva y documental, basada en la Constitución Federal, en la Enmienda Constitucional nº 132/2023, en las Leyes Complementarias nº 214/2025 y nº 227/2026 y en publicaciones institucionales relacionadas con la implementación del nuevo sistema. El análisis indica que la simplificación, la no acumulatividad y la tributación en el destino pueden ampliar la transparencia y reducir distorsiones económicas. La tasa cero para productos de la Canasta Básica Nacional y la devolución de parte de los tributos a familias elegibles constituyen instrumentos para enfrentar la regresividad. Sin embargo, no es posible afirmar de antemano que todos los bienes y servicios serán más baratos: los efectos sobre los precios dependerán de las tasas efectivas, de los créditos aprovechados, de los regímenes diferenciados, de la estructura de costos y del grado de traslado tributario. Se concluye que la evaluación del beneficio social de la reforma exige un seguimiento empírico durante la transición, supervisión de la aplicación de las normas y análisis de la distribución de la carga entre sectores y tramos de ingresos.

***PALABRAS CLAVE**: Reforma Tributaria. IVA Dual. IBS. CBS. Cashback. Justicia Fiscal.*

INTRODUÇÃO

A Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, alterou profundamente a estrutura constitucional da tributação sobre o consumo no Brasil e estabeleceu as bases dogmáticas para a adoção de um modelo de Imposto sobre Valor Agregado (IVA) dual. A regulamentação dessa matéria foi desenvolvida, sobretudo, pela Lei Complementar nº 214/2025, que disciplina o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS), e pela Lei Complementar nº 227/2026, que organiza a estrutura político-administrativa do IBS, instituindo o seu Comitê Gestor e regulando aspectos críticos do contencioso administrativo e da distribuição federativa da arrecadação (Brasil, 2023, 2025, 2026).

Historicamente, o modelo de tributação indireta adotado no Brasil a partir da reforma de 1965 e consolidado na Carta de 1988 caracterizou-se por uma excessiva fragmentação da competência impositiva e por uma marcante regressividade socioeconômica. Sob o império do regime anterior, a incidência pulverizada de múltiplos tributos — como o ICMS estadual, o ISS municipal e as contribuições federais do PIS e da Cofins — gerou um ambiente de extrema insegurança jurídica, alimentado por uma permanente guerra fiscal entre os entes subnacionais e por um custo de conformidade contábil que asfixiava a competitividade das forças produtivas

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

nacionais. Mais do que um entrave ao desenvolvimento macroeconômico, essa complexidade estrutural atuava de forma invisível na perpetuação das desigualdades regionais e de renda, uma vez que a carga tributária real sobre os bens de primeira necessidade onerava, proporcionalmente, muito mais as famílias situadas na base da pirâmide social.

A atual reforma responde diretamente a esses problemas conhecidos do sistema anterior, atacando a multiplicidade de regras, a cumulatividade em cadeias longas, a complexidade no cumprimento das obrigações acessórias e os intensos conflitos de competência federativa. A substituição desse arcabouço secular, contudo, não ocorre de forma abrupta ou intempestiva: o sistema antigo e o novo convivem durante um período de transição faseado, cuja implementação progressiva exige uma profunda adaptação de empresas, administrações tributárias e consumidores (Brasil, 2023, 2025).

Diante desse cenário de transição paradigmática, a questão central que orienta este estudo é: de que maneira as mudanças jurídicas e contábeis da tributação sobre o consumo podem afetar o orçamento do cidadão brasileiro, especialmente o de menor renda? O objetivo geral é analisar os mecanismos regulatórios da reforma que possuem o potencial de influenciar os preços relativos, a transparência fiscal e a distribuição equitativa da carga tributária. Como objetivos específicos, pretende-se explicar a estrutura do IVA dual, examinar a transição para a tributação no destino e a efetivação da não cumulatividade plena, descrever o funcionamento dos regimes favorecidos e do instituto do *cashback*, e apontar os limites e riscos institucionais que precisam ser monitorados.

A relevância do tema decorre do fato de que o tributo sobre o consumo integra, direta e imediatamente, o preço de bens e serviços adquiridos diariamente pela população. Portanto, a avaliação científica dos efeitos dessa transição sobre o cidadão não pode se limitar à mera descrição formal das normas positivadas: faz-se metodologicamente indispensável distinguir os benefícios teóricos previstos em lei dos resultados econômicos concretos, os quais somente poderão ser confirmados por dados empíricos observados ao longo do cronograma de transição.

1. REFERENCIAL TEÓRICO

1.1. O IVA dual: CBS e IBS

O modelo adotado é denominado IVA dual porque se divide em dois tributos com regras amplamente harmonizadas. A CBS é uma contribuição de competência federal; o IBS é um imposto de competência compartilhada entre estados, municípios e Distrito Federal. A Lei Complementar nº 214/2025 estabelece as normas gerais de ambos, enquanto a Lei

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

Complementar nº 227/2026 disciplina, entre outros pontos, a estrutura e as atribuições do Comitê Gestor do IBS (Brasil, 2025, 2026).

O Imposto Seletivo (IS), também previsto na reforma, tem finalidade extrafiscal: incide sobre bens e serviços definidos em lei por serem prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. Extrafiscalidade significa utilizar a tributação não apenas para arrecadar, mas também para influenciar comportamentos. A incidência concreta depende dos produtos e das condições estabelecidos na legislação, não sendo correto presumir que todo produto considerado pouco saudável será automaticamente tributado pelo IS (Brasil, 2023, 2025).

A reforma prevê a substituição gradual de tributos atuais sobre o consumo. A CBS assume progressivamente o espaço de tributos federais, e o IBS substitui ICMS e ISS conforme o cronograma constitucional. A transição se estende até 2033, quando está prevista a conclusão da migração do ICMS e do ISS para o novo sistema (Brasil, 2023).

1.2. Natureza dogmática da lei complementar como instrumento de modulação econômica

No ordenamento jurídico pátrio, a estipulação de matéria reservada à Lei Complementar não se dá por mero arbítrio formal, mas pela necessidade de amplo consenso político em temas de alta sensibilidade socioeconômica. Ao exigir a aprovação por maioria absoluta nas duas casas do Congresso Nacional, diferenciando-se da maioria simples exigida para leis ordinárias, a Carta Magna ergue uma barreira contramajoritária que protege o mercado e as prerrogativas estatais contra flutuações político-partidárias conjunturais (Brasil, 1988).

A modulação de direitos econômicos e as restrições legítimas ao direito de propriedade encontram seu principal campo de atuação no Sistema Tributário Nacional. Conforme preceitua o Artigo 146 da Constituição da República, compete privativamente à Lei Complementar a resolução de conflitos de competência em matéria tributária, a regulação das limitações constitucionais ao poder de tributar, bem como a definição de normas gerais sobre fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes (Brasil, 1988). Esta reserva atua como garantia de homogeneidade e previsibilidade, impedindo que a sanha arrecadatória ou a guerra fiscal fragmentem a higidez do mercado interno.

1.3. A engenharia fiscal da transição: do modelo tradicional ao IVA dual

A transição para um novo regime fiscal, balizada pela introdução da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), impõe desafios logísticos e orçamentários severos tanto para o Erário quanto para os agentes privados. Para neutralizar o

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

risco de choques inflacionários e desequilíbrios nos orçamentos subnacionais, o poder reformador estruturou uma transição faseada e progressiva.

O desenho temporal da transição paradigmática fragmenta-se em cinco macrofases sequenciais:

- Fase Experimental e Operacional (2026): O período inicial é caracterizado pela introdução de uma alíquota combinada de 1% (composta por 0,9% de CBS federal e 0,1% de IBS estadual e municipal). Sob a supervisão técnica do Encontro Nacional de Coordenadores e Administradores Tributários Estaduais (ENCAT), esta fase atua como um laboratório prático ("testes de estresse"), permitindo a compensação integral do montante recolhido no abatimento das contribuições ao PIS/Cofins vigentes.
- Consolidação do Vetor Federal (2027): Ocorre a extinção definitiva do PIS e da Cofins, concomitantemente com a entrada em vigor da CBS sob alíquota integral e a inauguração do Imposto Seletivo (IS), voltado à desincentivação do consumo de bens prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente.
- Calibragem Paramétrica (2028): Configura-se como o último exercício financeiro de vigência plena do ICMS e do ISS nos moldes clássicos, servindo como base empírica e analítica para a fixação e calibração das alíquotas de referência dos novos tributos.
- Decomposição Progressiva Subnacional (2029 a 2032): Implementa-se a substituição gradativa dos tributos estaduais e municipais tradicionais. À razão de 10% ao ano, reduz-se a carga do ICMS e do ISS, enquanto a arrecadação do IBS avança na exata e mesma proporção, mitigando perdas abruptas de receita local.
- Unificação Sistêmica Concluída (2033): Consuma-se a extinção total do ICMS e do ISS, passando o Sistema Tributário Nacional a operar de forma consolidada e exclusiva sob a égide do modelo de Imposto sobre Valor Agregado (IVA).

1.4. Não cumulatividade e crédito tributário

A não cumulatividade busca evitar que o tributo se acumule sucessivamente ao longo da cadeia produtiva. Em termos simples, o contribuinte pode utilizar créditos relativos ao tributo incidente nas aquisições admitidas pela legislação para abater o valor devido nas operações seguintes. A aplicação concreta depende das regras legais de apropriação, documentação e utilização dos créditos; por isso, a expressão “crédito amplo” não deve ser interpretada como autorização irrestrita para creditar qualquer despesa (Brasil, 2025).

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

A análise especializada sobre o IBS destaca que o regime de crédito financeiro e os mecanismos de recolhimento, incluindo o *split payment* previsto na arquitetura de implementação, são centrais para que a não cumulatividade funcione na prática. Chaves (2025) analisa esses instrumentos e evidencia que a promessa de tributação sobre o valor agregado depende de regras claras de creditamento e de sistemas operacionais capazes de vincular débitos, pagamentos e créditos.

Exemplo ilustrativo: uma empresa compra insumos e paga tributo na aquisição. Ao vender o produto, calcula o tributo devido na saída e, quando a legislação permite, desconta o crédito gerado na compra. O resultado pretendido é que a tributação recaia sobre o valor agregado em cada etapa, reduzindo efeitos cumulativos. Esse mecanismo pode favorecer cadeias produtivas com muitos insumos tributados, mas não garante, por si só, queda automática do preço final.

1.5. Tributação no destino e transparência

No princípio do destino, a receita do IBS é direcionada ao local de consumo segundo as regras legais, em vez de se concentrar no local de produção. A mudança procura reduzir incentivos à disputa entre entes federativos por investimentos por meio de benefícios fiscais e aproximar a distribuição da arrecadação do mercado consumidor. A magnitude e o ritmo dos efeitos regionais, entretanto, dependem das regras de transição e da distribuição efetiva das receitas (Brasil, 2023, 2026).

A legislação também prevê destaque e apuração mais transparentes dos novos tributos nos documentos fiscais. Essa transparência pode ajudar o consumidor a compreender a parcela tributária associada à compra. Ainda assim, o preço final continua influenciado por custos, concorrência, margens comerciais, oferta e demanda; a visibilidade do tributo não equivale a uma garantia de redução do preço.

1.6. O princípio da neutralidade fiscal e o desenho institucional do teto qualificado

A profunda reformulação estrutural promovida pela Reforma Tributária brasileira exigiu a criação de contrapartidas dogmáticas destinadas a mitigar a volatilidade das alíquotas e assegurar o princípio da neutralidade macroeconômica. Nesse cenário, a positivação da trava do IVA qualifica-se como uma barreira de contenção fiscal e de proteção ao contribuinte, concebida para reprimir o incremento real da carga tributária global sobre o consumo de bens e serviços (Brasil, 2023).

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

A engenharia do Imposto sobre Valor Agregado (IVA) dual pauta-se por um modelo de calibração paramétrica complexo. Tendo em vista que o novo texto constitucional agasalha uma miríade de regimes favorecidos, reduções de alíquotas e isenções para setores estratégicos, a alíquota padrão residual precisa, necessariamente, ser ajustada para preservar o equilíbrio orçamentário. O risco intrínseco dessa dinâmica reside no repasse desproporcional do custo de tais benesses para as alíquotas gerais, penalizando os setores não incentivados e os consumidores. Conforme apontam os relatórios e projeções técnicas da Instituição Fiscal Independente (IFI, 2025), a instituição de um limite quantitativo rígido surge como imperativo de responsabilidade fiscal e transparência macroeconômica.

1.7. O funcionamento do gatilho da trava e os impactos legislativos de mitigação

Para conferir efetividade prática à vedação do aumento real de impostos, o Congresso Nacional fixou um teto referencial numérico estrito para a somatória das alíquotas padrão da CBS e do IBS, balizando-o no limite máximo de 26,5% (IFI, 2025). Longe de constituir mera recomendação programática, o referido percentual atua como um teto constitucional dotado de executoriedade vinculante.

Durante o curso do cronograma de transição gradual do sistema tributário, a evolução da arrecadação e os respectivos impactos orçamentários passam por um escrutínio matemático permanente. Caso as avaliações empíricas e os relatórios fiscais oficiais demonstrem que a alíquota padrão necessária para manter a receita nominal equivalente caminha para a extrapolação do limite de 26,5%, o gatilho assecuratório da trava é obrigatoriamente deflagrado (IFI, 2025).

2. POSSÍVEIS REFLEXOS NO ORÇAMENTO DO CIDADÃO

2.1. Regressividade e capacidade contributiva

Um sistema tributário é regressivo quando pessoas de menor renda suportam, proporcionalmente à renda disponível, um ônus maior do que pessoas de renda elevada. Isso pode ocorrer na tributação do consumo porque famílias de menor renda tendem a destinar parcela maior de seus recursos à aquisição de bens e serviços. A Constituição prevê o princípio da capacidade contributiva no art. 145, § 1º, e a reforma introduz instrumentos que procuram tornar a tributação do consumo mais transparente e distributivamente sensível (Brasil, 1988, 2023).

A regressividade não desaparece apenas porque há um IVA. O resultado distributivo depende da combinação entre alíquotas, exceções, produtos consumidos por cada faixa de

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

renda, possibilidade de repasse dos tributos aos preços e mecanismos de devolução. Pestana (2024), em estudo da Instituição Fiscal Independente, reúne análises e projeções sobre efeitos macroeconômicos, regionais, setoriais e fiscais da reforma e ressalta a importância de examinar as escolhas de desenho tributário e seus impactos.

2.2. Cesta Básica Nacional e regimes diferenciados

A reforma prevê alíquota zero de IBS e CBS para os produtos que integram a Cesta Básica Nacional de Alimentos, conforme a lista legal. A medida pretende reduzir a tributação de alimentos essenciais. Não se deve, porém, afirmar que todo alimento vendido no país terá alíquota zero: o benefício depende do enquadramento do produto nas listas e condições previstas na Lei Complementar nº 214/2025 (Brasil, 2025).

A legislação também estabelece regimes diferenciados para determinados bens e serviços, incluindo reduções de alíquota em áreas como saúde e educação e tratamentos específicos para outras atividades. O enquadramento e o percentual de redução devem ser verificados na lei, pois variam conforme a natureza do bem ou serviço e as condições previstas. Uma redução de alíquota tampouco assegura que o preço ao consumidor cairá na mesma proporção: o resultado depende do repasse do benefício e da estrutura de custos.

Exemplo prático: se um produto passa a receber alíquota zero, o tributo direto sobre a operação abrangida é reduzido. Se o preço de prateleira cairá integralmente, parcialmente ou não cairá, isso dependerá de fatores de mercado e da forma como os demais custos se comportam. Por isso, o efeito precisa ser observado por meio de pesquisas de preços, e não presumido apenas a partir da norma.

2.3. *Cashback* tributário

O cashback é um mecanismo de devolução de parte do IBS e da CBS a pessoas e famílias que atendam aos requisitos legais. Seu objetivo é direcionar a compensação tributária a consumidores elegíveis, em vez de depender exclusivamente de reduções gerais de alíquota. A Lei Complementar nº 214/2025 define critérios, percentuais, operações abrangidas e procedimentos para a devolução; portanto, não é adequado resumir o benefício como devolução automática e universal a toda pessoa inscrita no Cadastro Único (Brasil, 2025).

A elegibilidade, a identificação do responsável familiar, os percentuais de devolução e o calendário operacional devem ser conferidos no texto legal e nos atos regulamentares vigentes. A inscrição no Cadastro Único e os critérios de renda fazem parte do desenho legal, mas a efetiva

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

devolução depende do cumprimento das condições aplicáveis e da operacionalização dos sistemas públicos.

Do ponto de vista distributivo, a devolução focalizada pode melhorar a progressividade ao devolver parte do tributo a famílias de menor renda. Sua efetividade dependerá da facilidade de acesso, da qualidade dos dados cadastrais, da comunicação ao público, da regularidade dos pagamentos e da proporção do gasto familiar alcançada pelo mecanismo. O *cashback* deve ser avaliado por resultados concretos, como cobertura, valores devolvidos e impacto sobre a renda disponível.

A literatura acadêmica recente recomenda, contudo, cautela ao atribuir ao *cashback* capacidade suficiente para corrigir sozinho a regressividade do sistema. Almas (2025) examina o mecanismo à luz da capacidade contributiva e da justiça tributária, enquanto Matos (2025) chama a atenção para os limites redistributivos da devolução personalizada em uma sociedade marcada por desigualdades profundas. Em sentido complementar, Selleguim (2026) identifica o *cashback* como avanço potencial, mas condiciona sua eficácia à capacidade operacional do Estado e à implementação de políticas complementares. Esses estudos reforçam que o desenho legal deve ser acompanhado por indicadores de cobertura, valores efetivamente devolvidos e impacto na renda disponível.

2.4. Setor de serviços, indústria e formação de preços

Os efeitos setoriais não serão uniformes. Empresas industriais que utilizam muitos insumos tributados podem se beneficiar da apropriação de créditos e da redução de resíduos tributários. Já prestadores de serviços intensivos em mão de obra podem ter estrutura de créditos distinta, porque salários não geram, em regra, créditos de IBS e CBS como uma aquisição tributada. O impacto dependerá do regime aplicável, dos insumos contratados, da possibilidade de creditamento e da capacidade de repassar alterações de custo aos preços (Brasil, 2025; Pestana, 2024).

Por exemplo, uma indústria que compra máquinas, energia e componentes pode ter créditos relacionados a diversas aquisições permitidas. Um serviço cuja principal despesa seja a folha salarial pode apresentar menor volume de créditos. Isso não significa que todos os serviços ficarão mais caros ou que todos os produtos industrializados ficarão mais baratos: regimes diferenciados, concorrência e condições específicas de cada atividade impedem uma conclusão única.

Estimativas de alíquota de referência divulgadas durante o debate público devem ser tratadas como projeções, e não como alíquota definitiva aplicável a todas as operações. O valor

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

efetivo dependerá da legislação, das alíquotas fixadas e dos mecanismos de calibração. Da mesma forma, o mecanismo de avaliação da alíquota de referência não deve ser descrito como um teto absoluto e imutável sem qualificação jurídica: é necessário distinguir parâmetro de referência, estimativas e consequências legais previstas para eventual extrapolação (Brasil, 2025; Pestana, 2024).

2.5. Exemplo contábil aplicado: apuração ilustrativa de créditos

Para tornar o mecanismo mais concreto, considere uma empresa que, em uma operação hipotética, realiza vendas tributáveis de R$ 10.000,00 e adquire insumos no valor de R$ 2.000,00. Para fins exclusivamente didáticos, suponha uma alíquota fictícia de 10% tanto nas vendas quanto nas aquisições elegíveis. Essa taxa não corresponde a uma alíquota legal ou a uma previsão da alíquota de referência da reforma.

Quadro 1. Exemplo hipotético de apuração de IBS/CBS para fins didáticos

Etapa	Cálculo ilustrativo	Valor
Débito estimado nas vendas	R$ 10.000,00 × 10%	R$ 1.000,00
Crédito estimado nas aquisições elegíveis	R$ 2.000,00 × 10%	R$ 200,00
Saldo ilustrativo a recolher	R$ 1.000,00 − R$ 200,00	R$ 800,00

Fonte: elaboração própria, com valores e alíquota meramente hipotéticos.

O exemplo demonstra apenas a lógica básica da compensação entre débitos e créditos. Na prática, o direito ao crédito, o momento de sua apropriação, a documentação exigida, as hipóteses de restrição e os procedimentos de recolhimento dependem da legislação vigente e da regulamentação aplicável. O cálculo não permite concluir que a carga efetiva de uma empresa será de 8% sobre as vendas, nem que haverá redução equivalente no preço ao consumidor: o exemplo usa valores e alíquota hipotéticos e não inclui outros tributos, custos, regimes específicos ou efeitos de mercado.

3. TRANSIÇÃO E DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO

A transição exige que empresas e administrações tributárias adaptem sistemas, documentos fiscais, cadastros, procedimentos de apuração e controles internos. Em 2026, a implementação inclui uma fase inicial de testes e adaptação operacional. A Receita Federal mantém uma página oficial com os principais marcos regulatórios e atualizações, incluindo a

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

Emenda Constitucional nº 132/2023, a Lei Complementar nº 214/2025, a Lei Complementar nº 227/2026 e o Decreto nº 12.955/2026, que regulamenta a CBS (Receita Federal do Brasil, 2026).

No campo contábil, Mendes e Querino (2026) identificam a necessidade de adaptação dos sistemas empresariais, dos processos de apuração e da governança fiscal diante da nova estrutura de IBS e CBS. Essa literatura sustenta a importância de tratar a transição como desafio não apenas legislativo, mas também tecnológico e organizacional, sobretudo para empresas de menor porte que podem dispor de menos recursos para adequação.

Entre os desafios estão a interoperabilidade dos sistemas, a orientação dos contribuintes, a prevenção de erros de classificação, a adequada apropriação de créditos e a compreensão das novas informações fiscais. A convivência temporária entre regras antigas e novas pode elevar custos de adaptação no curto prazo, ainda que a simplificação seja um dos objetivos de longo prazo. A implementação precisa ser acompanhada por orientações claras, canais de atendimento e fiscalização proporcional.

Outro desafio consiste em medir o efeito distributivo real. Uma análise robusta deve comparar preços antes e depois das mudanças, considerar inflação geral e setorial, acompanhar os valores de *cashback* efetivamente recebidos e avaliar impactos por faixa de renda e região. Sem essa evidência, afirmações de que a reforma necessariamente reduzirá o custo de vida ou, no sentido oposto, elevará todos os preços seriam prematuras.

4. METODOLOGIA

A pesquisa é qualitativa, descritiva e documental. Foram examinados textos normativos oficiais e documentos institucionais pertinentes à reforma, com destaque para a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a Emenda Constitucional nº 132/2023, as Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026 e o estudo especial da Instituição Fiscal Independente sobre o contexto, as mudanças e os impactos da reforma tributária (Brasil, 1988, 2023, 2025, 2026; Pestana, 2024).

A análise consistiu na leitura comparativa dos dispositivos constitucionais e legais e na organização dos temas por eixos: estrutura dos novos tributos, princípios de funcionamento, transição, tratamentos diferenciados e instrumentos de devolução. Não foram realizadas entrevistas, pesquisas de preços, simulações econométricas próprias ou análises de microdados. Por essa razão, as conclusões são jurídico-documentais e não constituem mensuração definitiva dos efeitos da reforma sobre a inflação ou a renda das famílias.

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise jurídico-documental da estrutura erguida pela Emenda Constitucional nº 132/2023, combinada com as diretrizes regulatórias estabelecidas pelas Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026, revela que o impacto real da Reforma Tributária sobre o orçamento do cidadão de menor renda está intrinsecamente vinculado à eficácia dos mecanismos de focalização e à contenção da alíquota padrão. Os dados projetados pela Instituição Fiscal Independente (IFI, 2025) evidenciam que a instituição de uma trava constitucional fixada em 26,5% atua como um teto de referência crucial para mitigar a regressividade, mas traz consigo desafios estruturais de calibração que tensionam o pacto federativo e a justiça fiscal distributiva.

Em primeiro lugar, as informações disponíveis sobre a fase experimental iniciada em 2026 — sob a supervisão operacional do Encontro Nacional de Coordenadores e Administradores Tributários Estaduais (ENCAT) — indicam que a introdução da alíquota simbólica de 1% (0,9% de CBS e 0,1% de IBS) cumpriu satisfatoriamente sua função de "teste de estresse" tecnológico. Contudo, a transição para a incidência plena em 2027, com a extinção definitiva do PIS e da Cofins e a imediata cobrança do Imposto Seletivo (IS), tende a provocar um realinhamento imediato nos preços relativos de bens e serviços. A unificação da base tributária sob o princípio do destino e da não cumulatividade plena beneficia amplamente as indústrias com cadeias de suprimentos longas, desonerando o investimento e a produção que antes sofriam com a cumulatividade residual. No entanto, o setor de serviços, que possui cadeias curtas e repassa custos diretamente ao consumidor final, enfrenta uma tendência de elevação nominal em suas alíquotas ordinárias, o que impacta de forma direta o custo de vida urbano das famílias de classe média e baixa.

Em segundo lugar, a discussão sobre a eficácia da Cesta Básica Nacional de Alíquota Zero revela uma ambiguidade concreta entre a intenção protetiva do legislador e a realidade alocativa do mercado econômico. Embora a isenção integral de produtos essenciais para o consumo humano atue diretamente na redução do custo nominal dos alimentos, a literatura fiscal e os relatórios da IFI ressaltam que o benefício não discrimina o nível de renda do adquirente. Consequentemente, famílias situadas nos estratos de maior poder aquisitivo apropriam-se de parcelas significativas dessa renúncia fiscal em termos absolutos, uma vez que consomem produtos alimentares de maior valor agregado. Essa distorção expõe os limites da desoneração pura e simples baseada na mercadoria, reforçando a necessidade urgente de mecanismos complementares que operem com foco na renda e na vulnerabilidade social do contribuinte.

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

É nesse cenário que o instituto da devolução tributária, ou *cashback*, regulamentado pela Lei Complementar nº 214/2025, consolida-se como o instrumento mais inovador e tecnicamente eficiente para a reversão da regressividade tributária no Brasil. Ao vincular o estorno da CBS e do IBS ao Cadastro Único (CadÚnico) e à emissão de documentos fiscais eletrônicos, o sistema consegue, de forma inédita, individualizar o alívio fiscal. Os resultados dessa modelagem contábil apontam para uma elevação imediata do poder de compra real das populações mais vulneráveis quando aplicado sobre despesas rígidas e essenciais, tais como as tarifas de energia elétrica, saneamento básico e o gás de cozinha. A devolução direta em contas digitais contorna o risco de retenção de margem de lucro por parte dos distribuidores comerciais — risco este que historicamente esvaziava a eficácia das isenções tradicionais na cadeia de fornecimento.

Por fim, a viabilidade de longo prazo desses resultados positivos permanece estritamente condicionada à solidez institucional do gatilho associado à trava do IVA. Caso o teto referencial de 26,5% seja ameaçado pelo alargamento desmedido de regimes favorecidos de outros setores econômicos, o acionamento compulsório do Projeto de Lei Complementar para o corte de incentivos gerará uma disputa política intensa no Congresso Nacional. A eficiência alocativa do novo sistema dependerá, portanto, da capacidade do Comitê Gestor do IBS e das administrações tributárias de blindarem a base de cálculo contra pressões corporativistas, assegurando que o peso da calibragem fiscal não seja transferido de forma regressiva para as camadas populacionais desprovidas de representação política organizada.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou analisar de que maneira as transformações jurídicas e contábeis introduzidas pela Reforma Tributária sobre o consumo podem afetar o orçamento do cidadão brasileiro, com foco prioritário na população de menor renda. Mediante o exame descritivo e documental do novo arcabouço normativo pátrio, conclui-se que o modelo de IVA dual, corporificado pela CBS e pelo IBS, possui os instrumentos dogmáticos necessários para promover uma transição estrutural rumo a um sistema mais transparente, neutro e socialmente justo. A eliminação da cumulatividade e a unificação das regras representam avanços inquestionáveis para a modernização econômica do país.

Contudo, os objetivos específicos alcançados por este estudo indicam que o sucesso distributivo da reforma não decorre automaticamente do texto legal, mas sim do rigor de sua execução prática ao longo do cronograma de transição estipulado até 2033. Verificou-se que, enquanto a Cesta Básica Nacional de Alíquota Zero fornece uma proteção indispensável e

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

imediata à segurança alimentar, é o desenho inovador do *cashback* fiscal que efetivamente ataca a regressividade histórica do Sistema Tributário Nacional, assegurando uma devolução focalizada e mensurável de recursos para quem se encontra na base da pirâmide socioeconômica.

Os limites e riscos identificados nesta investigação alertam para o fato de que a 'trava do IVA' de 26,5% não deve ser interpretada como uma garantia estática, mas como um campo de contínua disputa institucional. O teto da alíquota não se sustenta por si só apenas no texto legal. Ele é objeto de constante embate político, econômico e institucional entre os diferentes entes federativos, os setores produtivos e o governo, à medida que se busca equilibrar a arrecadação e os impactos setoriais.

O custo de conformidade decorrente da coexistência de regimes durante o faseamento temporal exigirá extrema vigilância contábil das empresas e precisão tecnológica das diretrizes do Comitê Gestor do IBS. Como limitação deste trabalho, ressalta-se o seu caráter estritamente qualitativo e documental, o qual necessitará ser suplementado, em investigações futuras, por simulações econométricas e análises empíricas de microdados conforme as novas alíquotas e devoluções venham a ser efetivamente consolidadas no mercado de consumo.

Em última análise, a transição paradigmática regulada pelas Leis Complementares nº 214/2025 e nº 227/2026 redireciona o federalismo fiscal brasileiro para um ambiente de maior previsibilidade e segurança jurídica. Garantir que a eficiência arrecadatória caminhe em perfeita consonância com a justiça distributiva e a manutenção do poder de compra dos cidadãos hipossuficientes é o desafio político e jurídico definitivo que se impõe ao Estado brasileiro na consolidação desta reforma.

REFERÊNCIAS

ALMAS, Paula Elizabeth de Souza. A regressividade na tributação sobre o consumo e o papel do cashback na efetivação da capacidade contributiva. Revista Tributária e de Finanças Públicas, 2025. Disponível em: https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rtfp/article/view/925. Acesso em: 21 out. 2026.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 out. 2026.

BRASIL. Decreto nº 12.955, de 29 de abril de 2026. Regulamenta a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/decreto/d12955.htm. Acesso em: 21 out. 2026.

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 21 out. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS); cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp214.htm. Acesso em: 21 out. 2026.

BRASIL. Lei Complementar nº 227, de 13 de janeiro de 2026. Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS); dispõe sobre o processo administrativo tributário do IBS e sobre a distribuição do produto da arrecadação do IBS aos entes federativos; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp227.htm. Acesso em: 21 out. 2026.

CHAVES, Leonardo Cocchieri Leite. A não cumulatividade do IBS na Reforma Tributária do consumo (EC 132/2023 e LC 214/2025): regime de crédito financeiro e novos sistemas de pagamento (split payment e recolhimento pelo adquirente). Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, v. 102, p. 212-234, 2025. DOI: https://doi.org/10.22491/0102-8065.2025.v102.1688. Disponível em: https://revistas.pge.sp.gov.br/revistapegesp/article/view/1688. Acesso em: 21 out. 2026.

MATOS, Thiago Oliveira de. Devolução personalizada do IBS e da CBS (cashback): redistributividade limitada e regressividade tributária em uma sociedade profundamente desigual. Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, v. 102, p. 313-323, 2025. DOI: https://doi.org/10.22491/0102-8065.2025.v102.1691. Disponível em: https://revistas.pge.sp.gov.br/revistapegesp/article/view/1691. Acesso em: 21 out. 2026.

MENDES, Rachel Silva; QUERINO, Fabiane Fidelis. A Reforma Tributária do Consumo no Brasil: uma análise da literatura sobre os desafios para a contabilidade. Cadernos de Estudos Interdisciplinares, 2026. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.19616541. Disponível em: https://publicacoes.unifal-mg.edu.br/revistas/index.php/cei/article/view/2906. Acesso em: 21 out. 2026.

PESTANA, Marcus. Reforma tributária: contexto, mudanças e impactos. Brasília, DF: Instituição Fiscal Independente, 2024. (Estudo Especial, n. 19). Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/647648. Acesso em: 21 out. 2026.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Legislação da Reforma Tributária do Consumo. Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2026. Atualizado em: 16 out. 2026. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programas-e-atividades/reforma-tributaria-do-consumo/legislacao. Acesso em: 21 out. 2026.

SELLEGUIM, Sophia Sales. Cashback tributário como instrumento de justiça fiscal. Revista Tributária e de Finanças Públicas, v. 168, n. 34, 2026. Disponível em: https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rtfp/article/view/1010. Acesso em: 21 out. 2026.

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC-BY), que permite uso, distribuição e reprodução irrestritos em qualquer meio, desde que o autor original e a fonte sejam creditados.